

ZPRÁVA KOMISE KONGRESU O TERORISTICKÝCH ÚTOCÍCH Z 11. ZÁŘÍ 2001

Mgr. Oldřich KRULÍK

Anotace:

Článek je zaměřen na přehled zpravodajského a bezpečnostního systému USA a popisuje opatření a praktická doporučení, která byla vyvozena z výsledků šetření Komise Kongresu USA vztahující se k selhání bezpečnostní komunity v případě útoku z 11. 9. 2001.

V Obraně a strategii č. 1/2004 byly uvedeny informace o výsledcích šetření Komise Kongresu USA, které se vztahují k příčinám selhání bezpečnostní komunity v případě útoků z 11. září 2001. Byla shrnuta dosavadní zjištění o pozadí útoků a popsána základní pochybení. Pro jejich lepší pochopení je však třeba popsat samo nastavení bezpečnostní komunity v USA. V předkládaném příspěvku jsou popisována praktická doporučení a opatření, která byla z uvedeného stavu vyvozena. Příspěvek je orientován na přehled zpravodajského a bezpečnostního systému USA.¹ Systém zpravodajských služeb USA je neobyčejně složitý a sestává z tzv. národních (national, tj. celostátních, nadrezortních) složek, ze složek podléhajících ministerstvu obrany a jednotlivým druhů sil, a z civilních zpravodajských organizací, které jsou podřízeny jednotlivým (civilním) rezortům a často přitom plní i role orgánů vynucování práva.

Systém odpovědností, podřízeností, součinností a informačních toků je rovněž neobyčejně komplikovaný, plný rivalit, byrokracie a nedokončených reforem.

Zpravodajské služby v užším slova smyslu stály v roce 2000 kolem 26—27 miliard USD ročně; z toho 80 % spotřebovala vojenská část komunity.

1. Řídící a koordinující struktury

Komunita je řízena a koordinována několika mechanismy. V první řadě jsou to základní dokumenty vydávané prezidentem a Radou národní bezpečnosti (nazývané direktivy, nařízení atp.). Jedním z nejdůležitějších je nařízení číslo 12333 vydané za Reaganovy vlády, které rozčleňuje působnosti a kompetence služeb, které navazují na

zákon o národní bezpečnosti z r. 1947 a zákon o Ústřední zpravodajské službě (Central Intelligence Agency, CIA) z r. 1949.

Důležitým mechanismem „provozní“ koordinace je institut Ředitele ústředního zpravodajství (Director of Central Intelligence – DCI), kterým je ředitel CIA. Teoreticky mu podléhají všechny zpravodajské služby v užším slova smyslu, tj. služby výzvědné (CIA, NSA, NIMA, NRO, DIA, FBI), vojenské služby jednotlivých druhů sil a zpravodajské útvary ministerstva zahraničí, energetiky a financí (celkem tedy 13 organizací). DCI nekoordinuje (ani nesmí koordinovat) vnitřní služby a represivní orgány. DCI má pro koordinaci celého zpravodajského společenství USA náměstka – Deputy Director of Central Intelligence. Řediteli ústředního zpravodajství pomáhá plnit úkol statutární hlavy zpravodajské komunity sedm institucí. Z nich jmenujeme dvě: Štáb pro řízení komunity (Community Management Staff – CMI), zabývá se metodikou; Národní zpravodajská rada (National Intelligence Council – NIC), která se zabývá analytikou.

NIC je složen ze starších zkušených důstojníků z více služeb (NI Officers – NIO's) a vytváří strategické analýzy a prognózy zvané National Intelligence Estimates.

2. Jednotlivé služby

CIA – Central Intelligence Agency (Ústřední zpravodajská služba)

CIA je zcela samostatnou institucí, podléhající přímo prezidentovi USA. Je výzvědnou službou, která se zabývá operativní výzvědnou prací v zahraničí i analýzou informací ze všech dostupných zdrojů. Nepodléhají jí však technické prostředky sběru (radiové zpravodajství, satelitní zobrazovací zpravodajství atp.). CIA má zákonem zakázáno zpravodajskou činnost na domácím území a působení proti americkým občanům a firmám.

Ředitel CIA je jmenován prezidentem a schvalován Senátem. Ředitel CIA je současně představitelem zpravodajského společenství USA, je tzv. ředitelem ústředního zpravodajství (Director of Central Intelligence – DCI). Je to funkce takřka na úrovni člena vlády. Vedoucí ostatních zpravodajských služeb podávají zprávy Bílému domu a Radě národní bezpečnosti právě jeho prostřednictvím.

Řediteli CIA je přímo podřízen generální inspektor (Inspector General), který je nominován prezidentem a potvrzován Senátem. Působí jako významný kontrolní prvek. Dále jsou podřízeni: útvar pro styk s veřejností, útvar pro styk s Kongresem, revizní útvar finanční kontroly a některé další útvary. Zbytek služby se člení na čtyři ředitelství (directorates). V jejich řízení pomáhá řediteli CIA výkonný ředitel (Executive Director). Jsou to:

- ředitelství operací,
- ředitelství analýz,
- ředitelství vědy a techniky,
- ředitelství správní.

V čele jednotlivých ředitelství stojí náměstci ředitele CIA. Centrála CIA leží v Langley poblíž Washingtonu. CIA zaměstnává přes 20 000 osob, z toho přibližně 6 000 v útvech operativní výzvědné činnosti.

Služby v podřízenosti ministerstva obrany

Zákonem o národní bezpečnosti (National Security Act) z r. 1947 (s následnými dodatky) bylo z původních samostatných ministerstev války a námořnictva vytvořeno jednotné Ministerstvo obrany (Department of Defense – DoD).² V jeho čele stojí ministr (Secretary of Defense; člen kabinetu, civilista). Jemu je podřízen ministr pozemních sil (Secretary of the Army)³, ministr vzdušných sil (Secretary of the Air Force) a ministr vojenského námořnictva (Secretary of the Navy). Posledně jmenovaný velí dvěma ozbrojeným silám – námořnictvu (The Navy – USN) a námořní pěchotě (The Marine Corps – USMC).

Ministru obrany je také podřízen Sbor náčelníků štábů (Joint Chiefs of Staff – JCS). Ministři druhů sil (rovněž civilisté) se nezúčastňují schůzí kabinetu, nejsou členy Rady národní bezpečnosti (NSC). Řídí každodenní fungování jednotlivých složek ozbrojených sil pod celkovým řízením ministra obrany, jeho náměstků (Deputy Secretaries) a zástupců.

Ředitelé zpravodajských služeb v podřízenosti ministerstva obrany bývají zpravidla odpovědní zástupcům náměstků pro zpravodajství (Assistant Secretaries – C3I). Dochází zde k častým reorganizacím.

Všechny vojenské složky představují samostatné entity. Podle zákona nesmějí být sloučeny ani jim nesmí velet vojenská osoba. Každá složka má právo komunikovat s Kongresem. Důvod tohoto uspořádání je politický – obava, že jednotná ozbrojená síla by mohla získat příliš velkou politickou moc, a zároveň spoléhání na to, že každá složka bude toužit zachovat si svou tradiční nezávislost a autonomii. Výsledkem je pochopitelně vzájemná rivalita. To právě Kongres chtěl, když jednotné ministerstvo obrany vytvářel. Rivalita a hašteření zajišťuje, že Kongres má maximální množství informací a mnoho možností do vojenských záležitostí zasahovat. Kongres sice nechce jedno vojenské velitelství, v jehož čele by stál všemocný generál nebo admirál; nechce však ani situaci, v níž by složky byly natolik autonomní, a ti, jež jim stojí v čele, si byli natolik rovni, že by za oběť padla koordinace a efektivita. Proto byla v r. 1987 reorganizována a posílena koordinační struktura.

Sbor náčelníků štábů je výbor, složený z uniformovaných náčelníků čtyř druhů ozbrojených sil a z předsedy a místopředsedy (ten nemá rozhodující hlas), jmenovaných prezidentem a potvrzovaných Senátem. Předseda Sboru je prezidentův hlavní vojenský poradce. Sboru náčelníků štábů pomáhá Společný štáb (Joint Staff – JS), tvořený několika stovkami důstojníků ze všech čtyř složek. Štáb připravuje plány pro různé vojenské situace. Společný štáb pracuje pro předsedu Sboru, nikoli pro JCS jako skupinu.

Většina bojových sil USA je podřízena jednomu z osmi spojených velení (unified commands) nebo jednomu ze dvou zvláštních velení (specified commands).

Pět spojených velení řídí vojenské síly USA vyčleněné do jednotlivých zeměpisných oblastí – Evropa, Pacifik (vč. Dálného východu a jihovýchodní Asie), Střední Amerika (Jižní velení), Atlantik a Střední východ (Střední velení, Central Command – CentCom). Další tři spojená velení mají pod sebou specializované jednotky: 1) kosmický prostor a jeho obranu, 2) dopravu a 3) zvláštní operace (Joint Special Operation Command – USSOC, JSOC). Podléhají Special Operation Forces – SOF, síly zvláštního určení, např. Rangers z pozemního vojska a Seal Teams z námořnictva. Jednotlivým spojeným velením velí vrchní velitelé (commander in chief – CINC). Zvláštní velení odpovídají: 1) za strategické střely, 2) za obranné síly na území Spojených států.

Ozbrojené síly mají tyto druhy: pozemní síly, vzdušné síly, námořnictvo a námořní pěchotu. Struktura ozbrojených sil byla popsána proto, aby vyniklo následující konstatování: prakticky všechny jmenované složky a úrovně vytvořily své zpravodajské orgány, služby a to jak takticko průzkumné, tak čistě zpravodajsko-rozvědné (včetně technicko-rozvědných „sigintových“), kontrarozvědné orgány, bezpečnostní jednotky a také jednotky vojenské policie a komanda. Orientace v nich není jednoduchá.

NSA – National Security Agency⁴ (Agentura národní bezpečnosti)

NSA provádí radiové zpravodajství (záchyty ze stanic po celém světě), zajišťuje pro USA ochranu vládního spojení a šifry. Agentura byla založena v listopadu 1952, její centrála sídlí ve Fort Meade v Marylandu. Ač je (volně) zařazena do rezortu obrany, je chápána jako nadrezortní instituce. Prostřednictvím své složky Central Security Service (CSS) plní i roli bezpečnostního úřadu pro ozbrojené síly.

Sběr, analýza a další předávání zjištěných informací (signálů) technickou cestou je souhrnně zvané SIGINT (na rozdíl od získávání informací za pomoci „lidí“ zvaného HUMINT) je soustředěno – podle reorganizace z února 2001 – v tělese, nazvaném Signals Intelligence Directorate (SID). V něm existuje funkční podmnožina – Counterterrorism Product Line (CTPL), která se zabývá bojem proti terorismu. Po 11. 9. 2001 byla CTPL „významně posílena“.

DIA – Defense Intelligence Agency⁵ (Zpravodajská služba ministerstva obrany)

Služba byla založena v roce 1961 jako „střechová“ služba pracující pro ministerstvo obrany a Zpravodajský odbor Sboru náčelníků štábů. Je nadřízena zpravodajským službám jednotlivých zbraní. Má převážně rozvědný charakter, řídí i vojenské a letecké přidělnice v zahraničí. Sídlí v Pentagonu. Její podřízenou organizací je Defense HUMINT Service – DHS, sdružující řízení agenturně-operativního zpravodajství.

Od července 2001 v rámci DIA existuje Pracovní skupina proti terorismu (Joint Terrorism Task Force-Counterterrorism – JTF-CT), zabývající se relevantní analytickou a výstražnou činností.

NIMA – National Imagery and Mapping Agency – (Národní zobrazovací a mapová služba)

Služba zabezpečuje vyhodnocování satelitních snímků a všech informací o dislokaci a rozmístění objektů, o terénu, zpracování map atd. Jako samostatná instituce vznikla v říjnu 1996. Je taktéž volně zařazena do rezortu obrany, ale je chápána jako nadrezortní instituce.

NRO – National Reconnaissance Office (Národní úřad pro průzkum)

Úřad zabezpečuje sběr obrazových, radiových a obdobných zpravodajských informací dálkovým průzkumem, převážně z výzvědných satelitů. Jeho existence byla přiznána až v r. 1994. Obdobně jako NSA je volně zařazen do resortu obrany, ale zároveň chápán jako nadrezortní instituce.

Armed Services Intelligence, Military Service Intelligence Organizations (Další zpravodajské složky jednotlivých druhů ozbrojených sil)

- **INSCOM** – US. Army Intelligence and Security Command (Velitelství pro zpravodajství a bezpečnost pozemních sil);
- **NGIC** – National Ground Intelligence Center (Národní centrum zpravodajství pozemních sil);
- **ONI** (nejstarší americká zpravodajská služba) – Office of Naval Intelligence (Úřad námořní rozvědky);
- **NSGC** – Naval Security Group Command (Velitelství námořní bezpečnostní skupiny);
- **DISR** – Directorate of Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (Ředitelství zpravodajství, sledování a průzkumu (letectva));
- **AIA** – Air Intelligence Agency – (Zpravodajská služba letectva);
- **MCIA** – Marine Corps Intelligence Activity (Zpravodajské aktivity námořní pěchoty).

FBI – Federal Bureau of Investigation⁶ (Federální úřad vyšetřování)

Jedná se o hlavní orgán pro bezpečnostní zpravodajství (kontrarozvědku, kontraterorismus atd.) v USA a je formálně zařazen do struktury Ministerstva spravedlnosti (Department of Justice) jako nejmocnější („law enforcement“) instituce Spojených států. Ředitel FBI je jmenován prezidentem a schvalován Senátem. Je odpovědný prezidentovi, ministru spravedlnosti a Kongresu. Z právního hlediska je FBI „divizí“ ministerstva, není jím však řízen a má samostatný rozpočet. Poslání FBI je dvojí:

- 1) odhalovat a vyšetřovat přibližně 200 kategorií federálních trestných činů;
- 2) chránit bezpečnost USA zejména před špionáží a terorismem.

Jedná se tedy v podstatě současně o federální kriminální policii a vnitřní zpravodajskou službou. Tento model se v Evropě nevyskytuje. Složkou odpovědnou za zpra-

vodajskou (kontrarozvědnou) práci je National Security Division. I tato kontrarozvědná složka má policejní pravomoci.

FBI má asi 24 000 zaměstnanců, z toho přibližně 10 100 operativců (nejčastější „hodností“ je „special agent“). Zbytek tvoří zabezpečení, což jsou technici, úředníci, právní a vědecký personál. Z celkového počtu sídlí ve washingtonské centrále asi 7 300 zaměstnanců, asi 16 000 je jich na pracovištích mimo Washington.

Od začátku 80. let 20. století byla jednou z priorit práce FBI boj s terorismem, ale až roku 1999 vzniklo ve štábu FBI Protiteroristické oddělení (Counterterrorism Division). Oddělení se dále dělí na International Terrorism Operations Division, the Domestic Terrorism Division, the National Domestic Preparedness Office, a the National Infrastructure Protection Center.

DOT – Department of Treasure (Služby v podřízenosti ministerstva financí)

- **OIS – Office of Intelligence Support** (*Úřad zpravodajského zajištění*);
Pokud je známo, neprovádí agenturně-operativní práci. Jeho rozvědný zájem se zaměřuje na finanční, hospodářskou, měnovou a valutovou situaci ve světě.
- **FinCEN – Financial Crimes Enforcement Network** (*Služba pro potírání finančního zločinu*);

Je součástí ministerstva financí, byla založena v dubnu 1990. Centrála od srpna 1993 v městě Vienna, Virginia, blízko centrály CIA. FinCEN má 200 agentů a rozpočet (1994) 20 milionů USD. Je to špičková, velmi utajená a „nezávislá“ služba. Zabývá se finančními aspekty organizovaného (zejména drogového) zločinu a terorismu, praním peněz a finanční stránkou národních bezpečnostních rizik vůbec.

Pod ministerstvo financí patří další čtyři organizace:

- **ATF (též BATF) – Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms** (*Úřad pro kontrolu alkoholu, tabáku a střelných zbraní*);
Je to represivní agentura s policejními pravomocemi, která zčásti rovněž pátrá zpravodajsky. Odpovídá za objasnění zločinů, které se vztahují k výbušninám, nelegálně držným střelným zbraním, ke žhářství, k nelegálnímu obchodu či výrobě alkoholu a tabákových výrobků. BATF je tedy specializovaný typ federální policie. BATF působí pouze na území Spojených států, v zahraničí její úkoly v případě potřeby přebírá U.S. Customs Service.
- **Secret Service (Tajná služba)**;

Založena již po občanské válce (1865) a jejím původním úkolem, jenž zůstal dodnes je ochrana měny. Secret Service sbírá informace, vyšetřuje a následně i bojuje proti padělání peněz a ostatních amerických cenin, proti porušení federálních zákonů o zabezpečení federálních peněžních rezerv a dalších zákonů. Dalším významným úkolem Secret Service od r. 1906 je ochrana prezidenta Spojených států a některých dalších vysoce postavených osobností. Je to tedy ochranná služba a jako taková se neobejde bez zpravodajských činností. Uniformovaná složka

nechrání však jen sídlo prezidenta a jeho úřadů, ale i cizí diplomatické mise ve Washingtonu.⁷

– ***U.S. Customs Service*** (*Celní služba*);

Jako všude na světě se kromě rutinních kontrol a vybírání cel zaměřuje na boj proti pašování nezákonných komodit, rozkrádání při transportu atd. Má i svou operativu (pracující částečně zpravodajsky), jež působí i mimo hraniční přechody, přístavy a letiště (cca 300 míst), a to i mimo území Spojených států.

– ***IRS – Internal Revenue Service*** (*Služba daňových příjmů*);

Je to berní (daňový) úřad samozřejmě podřízený ministerstvu financí. Má však i svou operativní složku, která se, za použití zpravodajských metod, v součinnosti s FBI, DEA a dalšími agenturami podílí na boji proti organizované a finanční zločinnosti.

DoE – Department of Energy (Služby v podřízenosti ministerstva energetiky)

– ***Office of Intelligence*** (*Úřad pro zpravodajství*) – (*kontrašpionáž*);

Soustřeďuje politické, hospodářské a technické informace o světové energetice.

– ***Office of Counterintelligence*** (*Úřad pro obranné zpravodajství*);

Podléhájí mu jaderné laboratoře.

– ***NEST – Nuclear Emergency Search Team*** (*Pátrací skupina pro výjimečné jaderné situace*);

Služba byla zřízena v r. 1975 a její roční rozpočet činí 70 mil. dolarů. Služba zaměstnává okolo 1000 osob, ředitelství má v Albuquerque v New Mexiku. Zatímco CIA a FBI se proliferační hrozbu snaží odvrátit preventivně, NEST je službou typu civilní ochrany, kterou vláda uvede do činnosti pro bleskovou odbornou akci při akutním jaderném nebezpečí.

INR, též BIRDS – Bureau of Intelligence and Research of the Department of State (Služby v podřízenosti Ministerstva zahraničních věcí – Úřad pro zpravodajství a výzkum)

Služba údajně neprovádí agenturně-operativní práci. Dále se dělí na Office of Analysis for Terrorism, Narcotics and Crime, the Office of Intelligence Coordination, the Office of Intelligence Operations. Vedle INR v rezortu působí „protiteroristický koordinátor“. Problematika zabránění vstupu nežádoucích osob a vytváření seznamů nežádoucích osob a teroristických skupin a jednotlivců je zpracována do dvou databází:

- TIPOFF (utajovaná), obsahuje jména cizinců, jimž nemá být umožněn vstup do USA, s důvodem jejich vazeb na terorismus či jiné nelegální aktivity;
- CLASS – Consular Lookout and Support System (neutajovaná), pro potřeby udělování víz. Každý konzulát, než vydá vízum, musí žadatele v databázi prověřit.

Obě databáze jsou propojeny s dalšími subjekty bezpečnostní komunity, zejména s the Immigration a Naturalization Service, the Drug Enforcement Agency, the Customs Service, the Federal Aviation Authority.

USCG – U.S. Coast Guard (Pobřežní stráž)

Subjekt byl donedávna řízen armádou, resp. vojenským námořnictvem, ale od března 2003 spadá pod nově vytvořené Ministerstvo vnitřní bezpečnosti.

NSC – National Security Council⁸ (Rada národní bezpečnosti)

Nástrojem strategického rozhodování o zahraniční politice a o otázkách národní bezpečnosti je NSC – instituce zřízená zákonem z r. 1947. Předsedá jí prezident USA a jejími stálými členy dále jsou: viceprezident, ministr zahraničí a ministr obrany. Dalšími členy jsou poradce pro otázky národní bezpečnosti, ředitel CIA, předseda Sboru náčelníků štábů, obvykle ministr spravedlnosti a eventuálně další. Záleží na stávajícím prezidentovi, zda se NSC stane důležitým, či neobyčejně mocným orgánem, v němž se řídí zpravodajství a vytváří zahraniční politika, nebo zda se jím nestane.

Činnost rady zajišťuje štáb několika desítek osob, v jehož čele je poradce pro otázky národní bezpečnosti (National Security Adviser). Poradce jmenuje prezident bez konzultace se Senátem. Poradce i personál NSC je obvykle rivalem ministerstva zahraničí (výjimkou je jedno období Fordovy administrativy, kdy Henry Kissinger zastával obě funkce najednou). Prezident je prostřednictvím poradce pro otázky národní bezpečnosti a prostřednictvím NSC denně a průběžně informován o zprávách ze světa a o výsledcích zpravodajského společenství.

PFIAB – President's Foreign Intelligence Advisory Board (Výbor prezidenta pro výzvědné zpravodajství)

Prezident USA má od roku 1981 poradní orgán pro otázky výzvědného zpravodajství. Pro řízení krizových situací má k dispozici „operační centrum“ White House Situation Room, které je ve stálé pohotovosti. Pro konkrétní úkoly jsou v americké zpravodajské komunitě zřizovány, zakládány, oživovány a zase rušeny rozmanité „mezislužbové“ a společné výbory, rady, úřady, centra, (úkolová uskupení).

Služby v podřízenosti ministerstva obchodu (DOC)

Ministerstvu obchodu podléhají dva zpravodajské útvary:

- **OES – Office of Executive Support** (Úřad výkonné podpory) a
- **OEE – Office of Export Enforcement** (Úřad prosazování exportu).

Neprovádí agenturně-operativní práci.

Služby v podřízenosti ministerstva spravedlnosti (DOJ)

- **DEA – Drug Enforcement Administration** (Správa pro potírání drog);

Hlavním úkolem této agentury je odhalování zločinů spojených s distribucí drog a prosazování příslušné represe. Operativní příslušníci tedy mají policejní (zatýkáci atd.) pravomoci. DEA pracuje operativně a zpravodajsky uvnitř i vně USA.

3. Slabé stránky bezpečnostní komunity USA

Selhání v odhadu rizika

Ačkoli se zpravodajská komunita USA osobě Usámy bin Ládina a jeho spolupracovníkům věnovala a odhalila řadu skutečností, nedokázala jasně zjistit místo, čas a způsob útoku z 11. 9. 2001. Přitom je zřejmé, že tak složitý čin vyžadoval dlouhodobou a širokou koordinaci pachatelů.

Ačkoli určité indicie tomu mohly napomoci, nebyly navzájem dány do souvislosti. Řada skutečností byla opomenuta, vyhodnocena jako nejasné, nezřetelné. A to i přesto, že se řada skutečností odehrála přímo na území USA. Při lepší práci by mohly být útoky odvráceny nebo zmírněn jejich dopad. To ale potřebovalo „*správnou kombinaci kvalifikovanosti, spolupráce, kreativity s trochou štěstí*“.

Během první poloviny roku 2001 získala zpravodajská komunita velké množství informací o velkém útoku skupiny Al Qáida v blízké budoucnosti. První indicie byly získány již roku 1998, ale soudilo se, že větší útoky se odehrají mimo území USA (např. útok na velvyslanectví USA v některé zemi v Evropě), i když útok přímo v USA nebyl vyloučen.

Co bylo zjištěno, byly pouze nejasné, byť velmi časté, indicie, že bin Ládinova skupina „ve velmi blízké budoucnosti“ plánuje „bez sebemenší předchozí výstrahy“ útok na americké cíle. Například NSA vypracovala mezi lety 1999—2001 celkem 33 upozornění (CIA v roce 2001 do 11. 9. celkem 9 upozornění) v tomto duchu, adresovaných vládě. Vláda sama o tomto nebezpečí jednala na svých zasedáních 28. 6. a 10. 7. 2001.

Nespecifičnost zjištěných údajů ale nevedla, snad ani nemohla vést, k nějakým konkrétním protiopatřením. Nebylo ani zřejmé, jestli bude útok veden v USA, nebo proti americkým cílům v zámoří (údajně panovala 98% jistota, že útok bude v zámoří – třeba na velvyslanectví USA v Evropě). Teprve v létě 2001 se častěji objevovaly názory, že útok může být přímo v USA.

Již od roku 1994 se spekovalo o možnosti užití (civilního) letadla jako zbraně. Tento údaj se až do roku 2001 objevoval v řadě scénářů, ale žádné instituce z toho nevyvodily relevantní důsledky.

Zpravodajci stále uvažovali ve starých kolejích, Jejich fantazie končila u únosu letadla a vymáhání výkupného nebo u bomby na palubě letadla (jako v případě Lockerbie). Někdy se o potenciálních scénářích případných útoků objevily spekulace v médiích – například rozhovory s představiteli bezpečnostní komunity v době, kdy byly obavy z útoku na přelomu tisíciletí – ale nic z toho nedokázalo odhadnout to, co se skutečně stalo.

Možných taktik je nekonečné množství, terorista je vždy ve výhodě, je první na tahu a je na něm, jaký „trumf“ (třeba zbraň hromadného ničení) vynese. Bezpečnostní systém chce s velkým vypětím reagovat na cokoli. Státy se de facto jen brání. Ani jedna ze zpráv nevedla k širší snaze varovat plošně obyvatelstvo. Snaha nedělat paniku byla vyhodnocena jako důležitější, než riziko útoku.

Nedostatky ve strategii, nedostatek podpory z politické sféry

Do 11. 9. 2001 v USA neexistovala průřezová, komplexní protiteroristická strategie, natož strategie přímo proti skupině Al Qáida. Snahy jednotlivých agentů o aktivnější postup narážely u vedení služeb na nepochopení a nedostatek materiální i jakékoli jiné podpory. Předpisy, kterými se bezpečnostní komunita řídila, jsou staré, z dob počátků studené války. National Security Act (1947) například zakazuje CIA vykonávat „příliš“ mnoho činnosti přímo v USA. FBI se zdráhala provádět skutečně výzvědnou činnost na domácí půdě – poté, co jí to bylo v 50. a 60. letech 20. století zakazováno a vyčítáno (zákony, nařízeními, médii, ochránci lidských práv).

Agentury jako CIA, NSA a FBI jakoby nereagovaly na proces globalizace, viděly svět úzkou studenoválečnickou optikou, na kterou byly po desetiletí zvyklé. A nebo, a to bylo ještě horší, se někteří nechali ukolébat fikcí, že válka v Zálivu 1990—1991 byla poslední skutečnou válkou v dějinách a nyní nastal „konec civilizace“ a ve světě vznikl Nový řád, vedený USA.

Nikdo jasně nedeklaroval, že služby a jednotliví agenti mají spíše riskovat a dělat chyby, než ustrnout v nečinnosti.⁹ Pravý opak byl pravdou: Z politických důvodů byla roku 1997 zpochybněna zjištění FBI o zapojení ČLR do prezidentské volební kampaně z roku 1996 a zjištění FBI o agentovi ČLR jménem Wen-Ho Lee, který prováděl špionáž v jaderném provozu Albuquerque. To byl velmi nedobrá signál vůči celému bezpečnostnímu systému.

Zpravodajská komunita byla v boji proti terorismu odkázána na prezidentské nařízení (Presidential Decision Directive – PDD) č. 35 z roku 1995. To hovoří o tom, že terorismus je jednou z priorit zpravodajské komunity, a problém je třeba řešit vojensky, protože za ním vždy stojí „zlobivé státy“ (státem sponzorované aktivity), snažící se uškodit USA. Je to typické dítě studené války a rovněž proto se nepředpokládal útok přímo v USA, ale spíše v blízkosti uvedených „zlobivých států“, v jejich potenciální sféře vlivu.

Ačkoli se často vedly silácké řeči a mediální prohlášení o „válce proti bin Ládinovi“ nebo že „boj proti Al Qáida je prioritou č. 1“¹⁰ byla to jen prázdná slova (která nenaplnila žádná relokace zdrojů či organizační opatření uvnitř služeb či komunity jako celku). USA nic nedělaly a myslely, že Al Qáida také nic neudělá – a to i když tu bylo mnoho zpráv o růstu ohrožení, které byly odtajněny často až v roce 2002. Ani po útoku na USS Cole nepřišel seshora rozkaz „všeho nechte a vrhněte všechny síla tam a tam“. Zůstávala spousta každodenní práce, kterou bylo třeba udělat. Rozpočet také

nebyl navýšen nebo přeskupen tak, aby bin Ládina organizace byla skutečnou prioritou.

V období let 1999—2001 pro zpravodajské služby existovaly i jiné priority, než terorismus (konkrétně Al Qáida): monitorování pohybu iráckých vojsk na hranici s Kuvajtem, monitorování jaderného programu Indie a Pákistánu, situace na Balkáně, atd.¹¹ Služby se věnovaly i jiným věcem – boji proti obecné zločinnosti, boji proti vyzvědačům z jiných zemí. Svět je plný ohnisek napětí a pestrých forem zločinu. Všechny úkoly musely být plněny zároveň. Pojem „priorita č. 1“ přitom zažíval velkou „inflaci“. NSA například sledovala 1 500 priorit respektive 200 000 „základních znaků podezřelé informace nebo činnosti“ na té samé úrovni důležitosti. Další služby na tom byly podobně, takže je zřejmé, že hovořit o prioritách bylo čistě formální. Boj proti terorismu tak byl ve skutečnosti obecně „na chvostu“ (on tail) agendy.

Před 11. 9. 2001 byly v rámci FBI protiteroristické aktivity chápány jako „nevlastní děti“, protože *„jejich výsledky jsme nemohli napsat do statistiky, abychom vykázali činnost“*. Řadový agent mohl být povýšen za to, že do konce dotáhl případ násilné nebo drogové kriminality, nikoli když bojoval proti terorismu. Agenti nedostanou volné ruce, aby šli 2 měsíce po podezřelém Arabovi, je tu plno jiné práce, viditelnější, každodenní. Zaměření se na krátkodobé cíle, kterými se služba může chlubit, bylo však obecné, nejen u FBI. Boj proti terorismu byl prioritou pouze pro newyorskou úřadovnu FBI, po prvním útoku na WTC z roku 1993. Mimo New York boj proti terorismu žádná úřadovna FBI jako důležitou část své práce nechápala.

Návrh vojenských kruhů na ozbrojený útok na Afghánistán (vypracován roku 1996) byl v době Clintonovy administrativy jako „mezinárodněpoliticky nevyargumentovatelný“ odložen. Ani CIA nedostala dostatečnou podporu pro svou zpravodajskou činnost v Afghánistánu.

Prezident Bush už v polovině roku 2001 chtěl více prostředků pro zpravodajské služby (patrně v tom hrála roli žádost NSA z března 2001, žádající o mandát k „tvrdšímu zásahu“ proti Al Qáidě. Na toto téma se konala jednání poradců presidenta se zástupci civilních a vojenských služeb od dubna do srpna 2001 (tehdy se opět zvažoval vojenský útok na Afghánistán, ale armáda považoval akci za mezinárodně neschůdnou, náročnou a prezident Bush to nakonec akceptoval a k vyhlášení války Afghánistánu nedošlo).¹² Vytýčená strategie USA se měla zaměřit na lepší výzvědnou činnost a ochranu amerických cílů po světě. Poté došlo k útokům a situace se radikálně změnila.

Útok na Afghánistán byl předtím politicky nemožný, například vzhledem k nedávnému užití síly v Jugoslávii a v Iráku. V červenci 2001 došlo k tzv. incidentu P-3, kdy bylo sestřeleno letadlo ČLR. USA nechtěly riskovat další konfrontaci, v sousedství výbušného Kašmíru a Pákistánu, disponujícího jadernou pumou.

Presto však byly (zejména vojenskými zpravodajskými službami) dosaženy určité úspěchy a v Afghánistánu operovaly menší skupinky, které nejen že hledaly Usámu bin Ládina, ale přímo mapovaly terén pro potenciální invazi. Bez politické podpory si však armáda nemohla dovolit víc. Uvnitř komunity zasvěcenců se spíše než slovo „válka“

(s terorismem) užívalo slovo „potyčka“ (či třenice – struggle). Až po 11. 9. si bylo možné sundat rukavičky.

Nyní je naprosto třeba nové a jednoznačné rámcové politické rozhodnutí o dalším postupu (doktrína).

Organizační záležitosti, vymezení pravomocí

Domnívali jsme se, že decentralizace zpravodajské komunity s sebou nese více pozitiv, než negativ, ale nebyla to pravda. Trestem za to byl nový Pearl Harbor.

Protiteroristická (resp. zpravodajská, bezpečnostní) komunita USA sestává ze 14 služeb o „několika desítkách tisíc“ zaměstnanců. Řada z nich (osob a oddělení) se věnovala jen a pouze boji proti organizaci Al Qáida, ale nevěděli o sobě navzájem. I pokud agenti o sobě a svých aktivitách někteří věděli, nechtěli spolupracovat. Rivalita existuje. Pravomoci služeb nebyly dostatečně jasně vymezeny. V řadě případů zpravodajci věřili, že boj proti konkrétnímu riziku je náplní práce jiné služby (CIA myslí, že pokud terorista přeci jen pronikne do USA je povinností FBI ho odhalit, FBI naopak doufala, že pokud se osoba, sledovaná CIA, dostane do USA, sleduje ji CIA dál). Sedm usnesení vlády (z toho jedno přímo „prezidentské“) vymezuje dělbu práce mezi CIA a NSA, ale každé poněkud jinak.

CIA žárlivě střežila svou výsadu zahraničních civilních operací, ale svá zjištění ze zahraničí ostatním službám a jiným orgánům činným v trestním řízení často vůbec nepředávala. Zejména FBI si oprávněně stěžovala, že od CIA nikdy nedostala využitelnou informaci. Pokud je úkol dělen mezi agentury, žádná nechce nést odpovědnost a žádná nechce nést náklady. Nebylo jasné, kdo co má dělat, co má při jakých zjištěních dělat za opatření, ani kdo ta další opatření zaplatí.

Problémy v komunikaci¹³

Problémy v komunikaci dokreslují vyhodnocený stav. Jde o:

- komunikaci mezi zpravodajskými službami navzájem;
- komunikaci mezi jednotlivými úrovněmi jednotlivých služeb (vedení versus odbory, oddělení a řadoví členové: vedení „dolů“ nic neposílalo a na dotazy a podněty neodpovídalo);
- komunikaci mezi zpravodajskými službami a jinými subjekty (jednotlivá ministerstva, další agentury, soukromí letečtí dopravci, celní a pohraniční složky, imigrační a naturalizační úřady, guvernéři, místní policie, atd.).

Sdílení informací například mezi CIA a FBI takřka neexistovalo. Řadoví agenti FBI před komisí vypovídali, že se nad tím nepozastavovali a domnívali se, že to je záležitost šéfů. Na neformální e-maily a zprávy zasílané na vědomí druhá strana neodpovídala a skutečně vynucovaná spolupráce se vlekla a trvalo až rok, než byla ta která žádost vyřízena. Ani útoky na americké cíle z roku 1993 (WTC) a 1998 (Keňa a Tanzanie) v tom mnoho nezměnily. CIA a NSA (globální odposlech) své informace zjištěné v zahraničí na domácí půdě pracující FBI de facto nesdělovaly.

Před 11. 9. 2001 neexistoval ani výcvik, který by agenti jednotlivých služeb vybízel ke spolupráci s dalšími službami, ani nebylo zřejmé, jak by se spolupráce úředně, organizačně a legislativně dělala. Svá zjištění agentura považovala za svůj majetek, se kterým může maximálně s jinou službou „zobchodovat“ za její jiná zjištění, ale rozhodně ho nezamýšlí darovat jiným službám „zadarmo“. Druhá služba se o případu dozvěděla často až u soudu se zadrženými teroristy. Svou roli hrály ambice jednotlivých oddělení stejné služby, která si navzájem zatajovala podklady. Kšeftovali s informacemi mezi sebou navzájem, a to i v případech, kdy bylo nutno jednat rychle. Vzájemně se neshodovaly ani seznamy hledaných osob, které vytvářela každá organizace pro svou vnitřní potřebu.

Další společné jmenovatele situace je možné nazvat „nevstřícnost“, snaha všechno označit za „problém někoho jiného“, duplikace a zkostnatění. Jednotlivé služby měly naprosto odlišné „podnikové kultury“. Výměna styčných důstojníků mezi službami byla ryze formální. Mnozí agenti „jsou tak utajení, že o nich neví ani spřátelená služba“. Ačkoli některé spojenecké zpravodajské služby získaly unikátní informace, nesdílely je se službami USA, nepropojovaly je navzájem a tím je znehodnocovaly. I odhalení některých skutečností bylo spíše dílem náhody. Vzájemná rivalita služeb se odráží ve štěpení sil, mrhání prostředky a duplikacích výkonu některých funkcí. Mrhá se zdroji, kapacitami (případně tyto zdroje a kapacity nejsou vůbec vytvořeny). Lepší organizace práce mohla dosáhnout odhalení útoku.

Sítě agentur jsou vedle toho i technicky nekompatibilní. Jednotlivé služby mají své postupy, software, kabelová spojení, šifry. Služby neužívají e-mail, ale trvají na papírové poště, tím se vše zpomalí. E-mail se nebere vážně, nearchivuje, neposílá k vyřízení, ačkoli současná digitální éra vyžaduje právě opačný přístup. Existují materiály, které byly bez zpětné vazby i tři roky. Zjištěná komunikace teroristů z 11. 9. byla zasílána jako „k využití“ to znamená, že se obsahem zprávy nikdo nezabýval. Kde je ale vina: na zpracovateli, že zprávu neoznačil jako důležitou – nebo na adresátovi, který ji jako údajně nedůležitou nečetl? Není nikdo, kdo by *seshora* stanovil standardy pro spolupráci a výměnu utajovaných skutečností mezi agenturami. Spolupráce a vzájemná výměna informací mezi FBI a místní policií v Nové Anglii byla dobrá, to ale nelze říci o jiných regionech Unie. Agenti přímo neusilují o zavádění nových metod. Neexistují mezi nimi žádné „štíky v rybníce“. Systém jako celek je nesmírně rigidní, a to platí nejen o zpravodajských službách, ale o celé veřejné sféře.

Podcenění možnosti útoku na domácí půdě

Co se teritoria USA týče, bylo službami chápáno ne jako dějiště útoků, ale spíše jako místo fundraisingu. Ale proti fundraisingu se žádné větší akce nekonaly. Před 11. zářím se však – ani v USA, za Clintona ani za Bushe – nikdo příliš nezajímal o boj proti financování terorismu; ačkoli již v letech 1996–1997 zpravodajská komunita poprvé zvažovala určité kroky v tomto směru, byla od nich odrazena postojem Ministerstva financí (s ohledem na bankovní tajemství). Služby se spíše zaměřily na jiné radiály, žijící v USA – např. na Palestince, Íránce, napojené na skupiny Hamas a Hizbolah,

ale organizací Al Qáida všichni podcenili. A přitom je jasné, že její síť v USA dodnes existuje. Pozornost zasluhují muslimské buňky na školách, např. na univerzitě v Tusconu. NSA příliš neodposlouchávala přímo v USA – protože v 70. letech XX. století (aféra Watergate) – to vzbudilo velké emoce.

Technické vybavení a vzdělání (zejména jazykové) personálu služeb

Zpravodajské služby nebyly dostatečně vybaveny k tomu, aby mohly adekvátně reagovat na aktuální úroveň ohrožení. Ačkoli USA jsou v řadě ohledů nejtechnizovanější zemí světa, technické vybavení její bezpečnostní komunity tomu před 11. 9. 2001 neodpovídalo. NSA je technicky nejlépe vybavenou službou, ale tento svůj potenciál nevyužívá odpovídajícím způsobem, protože se zabývá řadou dalších úkolů, bojem proti zločinnosti, analytickou prací. Bylo by vhodné z NSA udělat „technickou paži“ komunity, která provádí technický výzkum, zadává úkoly soukromému výzkumnému sektoru a sbírá za pomoci sofistikované techniky informace všeho druhu. Analýza výstupů by měla být přenechána jiným službám. To se ale neděje. Z družic jsou sledovány spíše vojenské objekty v Ruské federaci, než výcvikové tábory teroristů. Teroristé mají napojení na majetek v hodnotě trilionů dolarů. Řadu z této částky věnují na nejnovější technické vymoženosti. Zpravodajci často nemají víc, než si může každý občan koupit v obchodě.¹⁴ Bez další techniky se můžeme utopit v záplavě informací. NSA de facto náhodně vybírá mezi miliony komunikačních spojení. Komunikace se přitom ve světě nesmírně zahušťuje.

Zpravodajská komunita byla nedostatečně vybavena na nakládání se záznamy v řadě „kritických jazyků“: nedostatek tlumočnicků, jejich přetíženost, některé jazyky nebyly „pokryty“ vůbec. Pokud někdo ovládal některý vzácný jazyk, překládal všechno možné (třeba věci o hospodářství), ne že by se jeden překladatel věnoval pouze „překládání věcí o terorismu“ atd... V bezpečnostní komunitě neexistovalo mnoho osob, které by zároveň znaly blízkovýchodní jazyky, realie Blízkého východu a problematiku boje proti terorismu zároveň. Proto řada informací prostě unikla pozornosti. Je velký deficit osob, vládnoucích, slovem a písmem, „nezvyklými“ jazyky (nejen arabština, ale i pašunština, tádžičtina, atd.), včetně dialektů. Počet korespondence a nahrávek v těchto jazycích roste geometrickou řadou. Neznalost arabštiny (a její transkripce) se v případě projevila velmi konkrétně: v arabštině neexistují „jména“ a „příjmení“, struktura jmen je jiná, existuje i řada přezdívek, řada osob proto pozornosti CIA i jiných služeb unikla (Marwan al-Shehhi cestoval pod jménem al-Shehhi, ale CIA hledala „Marwana“). Ani v NSA není situace, co se jazykové vybavenosti pracovníků týče, ideální, natož v FBI, a to nemluvím o místní úrovni. Jazyková škola CIA se s tímto úkolem vypořádává jen obtížně. Z rodilých přistěhovalců se tlumočníci či učitelé jazyků (a to nemluvě o agentech) rekrutují jen těžko (neumí třeba vůbec anglicky, jsou v zemi ilegálně, nemají zájem se stýkat s úřady, s „nevěřícími“, nemají dostatečné vzdělání pro výkon práce agenta či učitele).

Lidi pro protiteroristickou tematiku je obecně málo, jsou přepracovaní, nebo nekvalifikovaní, nebo obojí. Ačkoli se může tvrdit, že žádná instituce nikdy neřekne, že má dostatek zaměstnanců („we never had enough“), tady na tom něco bude. Protiteroristická analytická centrála CIA (CTC) se, například, skládala z 5 oddělení o méně než 40 pracovnících celkem, z toho jen 3 (roku 1998) až 5 (od roku 2000) byli vyčleněni přímo pro studium sítě Al Qáida. To znamenalo 2087 pracovních hodin v celé CIA na boj proti Al Qáida a financování terorismu ročně. Zbytek se omezil hlavně na možnosti boje proti zbráním hromadného ničení. Celkově se boji proti terorismu v CIA věnovalo 400 lidí, a až po útoku na USS Cole v říjnu 2000 se stav zvýšil na 800.

Vnitřní policie a FBI neměly vůbec znalosti o zahraniční politice, nevědí, co se ve světě děje, jednotliví agenti ani vůbec nevěděli, co je to skupina Al Qáida, Usáma bin Ládín, neměli rozhled. Ještě na počátku roku 2002 bylo zjištěno, že 66 % z 1 200 členů centrálního analytického týmu FBI bylo najato bez příslušné kvalifikace, prostě proto, že se na toto místo nikdo lepší nepřihlásil. Pokud by byly přijímací podmínky příliš přísné, skoro nikdo by jimi neprošel.

FBI žádala, aby v letech 2000 až 2002 dostala 1 895 nových tabulkových míst, aby mohla plnit své úkoly. Před 11. 9. ale dostala odsouhlaseno jen 76 tabulek, pro tyto tři roky dohromady. Přitom paradoxně systém obsahuje plno snaživých a aktivních lidí (jako agent FBI ve Phoenixu, který objevil indicie o možném zneužití pilotních škol pro teroristické účely). Pokud tu někdo takový je, naválí se na něj všechna práce k tématu, a pokud onemocní nebo je někam vyslán, není za něho náhrada. Skvělí lidé – pěšáci – nezmohou mnoho bez rámce, vize, směrnice. I ti nejnadanější lidé jsou konfrontováni s pošetilostí svého počínání, s tím, že se jim „nevyplatí“, že každá aktivita je po zásluze potrestána, a i oni sklouznou do rutiny, jejich entuziasmus v jednom směru nikdo neocení tím, že by jim ubral práci ve směru jiném.

Slabé stránky v oblasti HUMINT-u

SIGINT (elektronické nástroje) proti organizaci Al Qáida rozhodně nestačil. Al Qáida rozhodně nepředstavovala standardní cíl odposlechů, jako protihráči USA za posledních 50 let. Schopnost zpravodajských služeb infiltrovat muslimské teroristické či extremistické organizace (ve smyslu HUMINT) zcela selhávala. A to i přesto, že snahy o to, zejména po útocích na velvyslanectví USA v Africe v roce 1998, byly značné. Najít a vycvičit někoho, kdo bude vykonávat práci agenta, je stále obtížnější, nároky na vzdělání, jazykové schopnosti a další skutečnosti se stále stupňují – a mzda riziku a námaze neodpovídá.

Roku 2001 jen 21 agentů FBI umělo alespoň částečně arabsky. Ale není to jen jejich vina, celé školství v USA příliš výuku jazyků nepodporuje: například roku 2002 v celých USA jen 6 osob obdrželo vysokoškolský diplom v oboru arabistika, 183 v oboru sinologie a 339 v ruských studiích. Jazyky jako perština (dari), paštunština, pandžábština, phársština, hindština, turkmenština, somálština, kurdština, čečenština, atd., jsou na tom ještě hůře. Ti z mála, kteří znají jazyky, nemají často předpoklady, ale ani chuť,

stát se agenti, natož v dalekém zámoří, v misi, kde je riziko odhalení a smrti velmi vysoké (mají doma rodiny, svoje další zájmy) A je třeba otevřeně přiznat, že infiltrovat skupinu Al Qáida není lehké. Její vnitřní kruh je založen na pokrevním příbuzenství, klanovém spojení či vztahu mezi veterány občanské války v Afghánistánu. Informace, které byly získávány přes pákistánskou zpravodajskou službu, byly ztraceny po americko-pákistánské roztržce po pákistánských jaderných testech roku 1998. Na druhou stranu prý Al Qáida usiluje o nábor bělochů, kteří konvertovali k islámu, do svých řad (viz případy jako José Padilla, John Walker Lindh a Richard Reid), kteří mnohem snáze po Západě cestují. Komunita toho má využít a někoho takového vytvořit a do teroristických kruhů co nejrychleji vyslat.

Málo financí na bezpečnostní systém

Od konce studené války nedošlo k nárůstu objemu financí na chod zpravodajských služeb. Svět se však nestal bezpečnějším, rizika se změnila, stala se variabilnějšími. Program Trailblazer, provozovaný v rámci NSA, a v souvislosti se kterým se hovoří o revoluci v elektronickém zpravodajství (SIGINT) by měl plně fungovat v roce 2004. Kdyby dostal více peněz, mohl být v provozu o několik let dříve. „Rumsfeldova komise“ roku 1998 prohlásila, že „raketový útok na USA je nade vše pochybnost takřka vyloučen“ a proto lze výdaje na rozvědku výrazně omezit. Prezident Clinton během svého období více než zdvojnásobil výdaje na boj s terorismem: 5 miliard USD ve fiskálním roce 1996, 11 miliard v roce 2000. Tyto prostředky ale byly údajně utraceny na fixní náklady a „zalátání starých děr“ a neodrazily se na náboru nových lidí (většina služeb v období let 1991—2001 své stavy poněkud snížila). Jednotlivé agentury se o zdroje přetahovaly, jedna tvrdila, že ta druhá je zbytečná. Schopnost a ochota k redistribuci zdrojů, osob a priorit ve službách samotných (mezi jednotlivými odbory, odděleními) také není. Přitom je třeba poznamenat, že 85 % rozpočtu zpravodajské komunity obhospodařuje Ministerstvo obrany.

Seznamy hledaných osob

Řada osob, podílejících se na teroristických aktivitách v zahraničí (spiknutí Bojinka na Filipínách, účast na schůzce teroristických špiček v Malajsii, aktivity hamburské buňky islamistů) nebyla dána na seznam hledaných osob. Proto nebyly tyto osoby při vstupu do USA odhaleny, i když cestovaly pod svými jmény. Tyto osoby se přitom účastnily leteckého výcviku na území USA, figurovaly ve zprávách o provedeném odposlechu ze dne 8. září 2001, atd.). Pokud by k tomu odpovídající složky dostaly pokyn, mohly by najít tyto osoby (podle záznamů, výběrů z bankomatů, atd.) během pár hodin. Pokud byly seznamy hledaných osob vytvořeny, jejich distribuce byla špatná a pomalá, aktualizace laxní. Existovalo mnoho konkurenčních seznamů (jeden vedla Asociace leteckých přepraveců), které si navzájem odporovaly či kladly důraz na vybrané skutečnosti nebo jen některé skupiny osob. Až po 11. 9. 2001 se služby mohly „přetrhnout“ a jedna přes druhou doplňovaly na „watchlist“ nová a nová jména.

Slabé stránky zahraniční spolupráce

Zpravodajská komunita USA je v řadě případů odkázána na informace získané „spřátelenými“ zpravodajskými službami. Někteří „spojenci“ nejsou spolehliví, poskytují informace pomalu, liknavě. Mnohé země a mnozí úředníci nespolupracovali dobrovolně. Například saúdskoarabská „pomoc“ při řešení konkrétních případů byla zcela bezcenná. Nejpozději roku 1996 bylo zřejmé, že saúdskoarabská strana USA s hledáním teroristů (nejen saúdskoarabského původu) nijak nepomůže. I země v Evropě s USA ne vždy dobře spolupracovaly, protože čelily právním omezením ve spolupráci s USA jako zemí, kde se ukládá trest smrti. Pro zpravodajské služby SRN nebyl islámský terorismus do 11. 9. 2001 prioritou, financování terorismu nebylo v SRN trestným činem, pokud se jednalo o útoky mimo teritorium Německa. FBI byly vyčítány i relativně malé náklady na cestování do zahraničí, natož budování zahraniční sítě styčných důstojníků. Do 11. 9. 2001 FBI vytvořila 44 zastoupení (např. Káhira, Islamabad, Tel Aviv, Ankara, Rijád). Kvalita získaných informací ale velmi závisela na konkrétním styčném důstojníkovi, na jeho jazykovém i jiném vzdělání, na jeho schopnosti absorbovat místní kulturní obvyčeje. Někteří byli moderní a efektivní, jiní stále jeli v kolejích studené války.

Zpravodajská komunita však své styčné důstojníky nekoordinovala. Jejich činnost byla duplikována, dělali si „naschvály“. Na většině velvyslanectví tak existovalo rozhádané trio zástupců CIA, FBI a Ministerstva obchodu. A naopak styční důstojníci některých zemí v USA mohou spolupracovat s teroristy (jsou o tom i důkazy) a to platí i o některých blízkých spojencích USA. Je to způsobeno různou motivací konkrétních osob, které tuto službu vykonávají.

Nedostatečné zapojení veřejnosti

O konkrétnějším nebezpečí se vždy hovořilo pouze v užším kruhu – presidenti a šéfové zpravodajských služeb. Média natož širší veřejnost, zůstává mimo hru. Veřejná diskuse prostě nebyla na pořadu dne, s veřejností se nepočítalo, myslelo se, že bezpečnostní komunita vše zvládne sama o sobě. A přitom stačí dva důkazy o tom, že „prostá veřejnost“ je tou nejdůležitější složkou protiteroristického boje:

- ze dne 11. 9. 2001 – hrdinství pasažérů z letu 93, kteří přemohli útočníky, aby se záhy poté v neřízeném letounu zřítily a zahynuli;
- ze dne 22. 12. 2001 – odhalení bomby v botě Richarda Reida na letu z Paříže do Miami, pasažéři ho přemohli a drželi až do přistání.

Velká moc ochránců „lidských práv teroristů“

Roku 1999 jeden z průzkumníků organizace Al Qáida pronikl během vnitrostátního letu do kabiny pilota, ale byl zadržen. Agentům FBI, kteří ho následně vyslýchali, tvrdil, že zabloudil a hledal toalety, a zároveň je nařkl z rasismu. De facto nejbezpečnější místo pro každého teroristu na světě, jsou USA.¹⁵

4. Návrhy na řešení

Prvotní věcí, ze které se stalo určité klišé je, že boji proti terorismu bude jasně deklarována politická podpora. Vlastenecký zákon (Patriot Act) obsahuje mnoho ustanovení, které boj s terorismem značně ulehčují.

Možnost vytvořit jen jednu zpravodajskou službu

Pokud se hovoří o nutnosti „zpřehlednit“ celý zpravodajský systém USA, myslí se tímto zpřehledněním často jeho naprostá centralizace. Pro větší či menší centralizační tah by hlasovala i řada republikánů. Je přitom docela dobře možné, že president Bush neponechá tento tah v rukou opozice a sám převezme iniciativu v této mediálně přitažlivé agendě ... Okruh kolem prezidenta (zejména Bushův poradce pro otázky bezpečnosti, Brent Scowcroft) přitom – patrně ne zcela nelogicky – upozorňuje na odpor, který by tento krok u některých služeb (zejména armádních) vyvolal. Nejmedializovanější zpravodajská služba USA – CIA – totiž nikdy nedisponovala více než 20 % zpravodajského rozpočtu země. Vojenské služby měly vždy v souhrnu podíl na této sumě nadpoloviční.

Protiargument vůči zmíněné myšlence (směřující na nedávno vzniklé Ministerstvo vnitřní bezpečnosti), hovoří o tom, že je lepší data analyzovat nezávisle, po mnoha liniích: co jeden přehlédne nebo jinak vyloží, jiný může vyložit efektivněji, než aby byla jedna analytická skupina pro celé USA. Když je analytik tím, kdo data sebral, je tím ovlivněn (path dependence). Co jiný odfiltruje jako balast, druhý pochopí jako klíčovou informaci. Pokud Ministerstvo vnitřní bezpečnosti unifikovalo analýzu řady informací, bylo by neštěstím dělat totéž i ve zpravodajské komunitě.

Možnost vytvořit úřad zpravodajského koordinátora

Zvažuje se vize vytvořit nový úřad protiteroristického koordinátora (Director of National Intelligence, DNI) který by měl stanovovat společné cíle, priority a vynucovat spolupráci zainteresovaných subjektů na konkrétních úkolech. Úřad je chápán jako subjekt či osoba, který je v přímém kontaktu s prezidentem, a má v uvedené problematice velkou moc a odpovědnost.

Ale kdo by ten úřad zastával? Šéf CIA? Názory na celou věc se různí:

- Ředitel CIA je zároveň DCI, prý se mu daří tyto své role oddělovat, ale co role DNI? Konflikt v roli by se zapojením třetího úhlu pohledu stal již neúnosný;
- Nemíjí třeba budovat DNI, ale posílit pravomoci DCI;
- Z rozpočtových důvodů by to asi nedělalo dobrotu. Pokud by měl DNI vliv na rozpočet, mohl by CIA „nadržovat“, pokud by neměl, byl by bezmocný;
- Armáda by ředitele CIA coby civilního aktéra neakceptovala.

Další organizační kroky

FBI odváděla po dlouhou dobu uspokojivou práci, ale doba se změnila a je třeba instituci transformovat. Anebo rovnou zrušit a vytvořit nový subjekt „na zelené louce“.

PRO: Ano, FBI nebo Nová FBI se stane domácí zpravodajskou (špionážní a kontrašpionážní) službou, styčným bodem mezi vyšetřovateli, místní policií a subjektem, který bude infiltrovat domácí zločinecká uskupení – tedy obdoba MI-5 ve Spojeném království.

PROTI: Ve srovnání se Spojeným královstvím jsou USA obrovskou zemí, federací 50 subjektů a několika dalších teritorií. Výše uvedená vize je zcestná a drahá. Kde na takový krok vezmeme finance? Naprosto postačí FBI nechat tak, jak je, posílit ji však personálně, technicky, finančně a prosadit její povinné propojení s místní policií v jednotlivých lokalitách.

Snad ale postačí lépe rozdělit práci mezi stávající služby:

- **NSA – National Security Agency:** Sem soustředit techniku a tlumočení;
- **CIA – Central Intelligence Agency:** Sem soustředit analýzu a filtrování důležitého od zbytečného, provozovat výkon služby i na domácí půdě;
- **FBI – Federal Bureau Of Investigation:** Učinit z boje proti terorismu větší prioritu.

Je třeba vytvořit zvláštní kancelář pro vytváření a provozování seznamu nežádoucích osob – teroristů (National Terrorist Watchlist Center), jako jedinou autoritu v této oblasti. Mimo jiné se hovoří i o sběru antropografických údajů (biometrie) cestujících – potenciálních teroristů pro možnost jejich snazší identifikace. Centrum by mělo více méně převzít dosavadní program TIPOFF, který provozovalo Ministerstvo zahraničních věcí. Seznam TIPOFF byl před 11. 9. 2001 „samá díra“, CIA se jím neřídila (měla vlastní), byly tam problémy s transkripcí. Teď je situace lepší, v srpnu 2002 kořenová část TIPOFF obsahovala 85 000 jmen teroristů, včetně fotografií, životopisů, otisků prstů a další možné dokumentace. FBI po 11. 9. 2001 do různých seznamů dodala dalších 7 milionů z jiných důvodů nežádoucích osob, data se vkládají, a teď je tam z nich asi 5 800 000 již zaneseno.

Zvýšit finance pro boj s terorismem

Zvýšit a redistribuovat rozpočet na boj s terorismem nebude jednoduché. Jednou z cest by mohlo být nastolení některých forem veřejno-soukromého partnerství (public-private partnership, PPP), kdy stát může někdy nejen ušetřit, ale i podnikat a vydělávat.

Více úsilí v HUMINT-u

Vedle usilovnějšího využití SIGINT proti organizaci Al Qáida a podobným uskupením je nezbytné podstoupit i riziko infiltrace struktury vlastními lidmi – tyto lidi sehnat, vycvičit, motivovat.

Agresivnější zahraniční politika

Al Qáida vede globální kampaň, operuje na Balkáně, v SRN, v Africe, v Uzbekistánu... Protiopatření musí být tedy také globální. Služby jako CIA, FBI a NSA svou síť styčných důstojníků po 11. 9. 2001 zaktivizovaly a velmi rozšířily – a to i do zemí

donedávna považovaných za nepřátele USA. USA musí dál jasně postupovat nikoli proti zemím, se kterými se z nějakého malicherného důvodu neshodnou, ale proti zemím, podporujícím terorismus. I pasáže Zprávy, které ze zahraničněpolitických důvodů utajují zapojení cizích mocí do útoků z 11. 9. 2001 by měly být podle některých hlasů ihned odtajněny.

Více sledovat otevřené zdroje ve spolupráci s médii a akademickou sférou

Pracovník Knihovny Kongresu, Rex Hudson, svého času sepsal, na základě otevřených zdrojů, studii pro NSC, kde takřka dokonale události 11. 9. 2001 odhadl (předpokládal útok na Pentagon, Langley a Bílý dům).

Pouze v akademické sféře můžeme narychlo sehnat lidi, kteří vědí „první a poslední“ o Sieře Leone.

Neopakovat stejné chyby jako v minulosti

Bylo by šílenstvím vidět organizaci Al Qáida jako synonymum terorismu. Nebudme slepí, v USA operuje řada dalších skupin – nebezpeční jsou např. militantní marxisté.

Antraxová vlna

Samostatný materiál, věnující se problematice antraxové vlny na území USA (text byl vypracován v rámci General Accounting Office – GAO) str. 808—822 (většina výstupů je utajované povahy). Text popisuje místa, kde lze kultury antraxu získat, včetně konkrétních laboratoří přímo v USA. Ačkoli třeba v letech 1998—2000 několik desítek potratových klinik v USA obdrželo výhružku antraxového útoku¹⁶, bezpečnostní komunita až do roku 2001 v souvislosti s přípravou na biologický útok užívala směrnice z roku 1990.

Od října 2001 do konce roku 2001 bylo v USA zaznamenáno 750 antraxových dopisů, z nich ale 550 zaslala skupina Boží armáda (Army of God) právě potratovým klinikám (spojitost skupiny se staršími případy vydírání se nepodařilo prokázat). V rozesílání zbylých 200 dopisů se nepodařilo vystopovat žádný systém. V průběhu vlny zahynulo 5 osob, byla kontaminována budova Senátu ve Washingtonu D. C. a jedna z pošt v Marylandu. Hospodářský dopad a náklady na zvládnutí krize byly astronomické.

Text dále popisuje, jak je nesnadné vytvořit smrtonosnou kulturu antraxu. Útočník (útočníci) tedy musel být vybaven sofistikovaným zázemím. Případ nebyl zatím uzavřen. Spojení s antraxovou vlnou a útoky z 11. 9. 2001 se nepodařilo prokázat. Útok za použití letadel patrně pouze aktivizoval jiné teroristicky smýšlející subjekty, které se „svezly“ s vlnou strachu ve společnosti. Podobně tak se nápodobou antraxová vlna šířila po světě, včetně ČR (až na výjimky šlo vždy jen o planý poplach).

Rozhodně však je nyní připravenost bezpečnostní komunity na útok lepší, došlo k osvětovým kampaním a technickým protiopatřením (zejména v rámci United States Postal Service – USPS). Zvýšit připravenost veřejnosti na podobné případy se stalo do

budoucná úkolem pro státní výzkumný systém (např. Center for Disease Control, Center for Technology and Engineering) a FBI.

Posílání antraxu poštou přitom patří mezi velmi neefektivní způsob užití této potenciálně smrtící bakterie. Pokud však bylo cílem útoků vyvolat v lidech paniku a ušetřit ekonomice USA velkou ránu, pak bylo cíle dosaženo. Obyvatelstvo USA na podobný útok nebylo vůbec připraveno a reagovalo až hystericky.

Závěr

Zpráva Komise kongresu o teroristických útocích z 11. září 2001 dokumentuje odpovědný analytický přístup ve Spojených státech k poznávání slabých a silných stránek v obraně státu proti teroristické hrozbě. Ze systémového hlediska popisuje řídicí a koordinující struktury, uvádí přehled jednotlivých služeb, které jsou do systému zpravodajské komunity jako organizační prvky zapojeny, shrnuje rozpoznané slabé stránky bezpečnostní komunity USA a navrhuje řešení.

Příspěvek má informační i metodologický charakter a naplňuje záměr ke zobrazení rozsáhlého spektra zdánlivě nesouvisejících prvků, které vyžadují společné vyhodnocování pro rychlou identifikaci možného teroristického ohrožení.

Poznámky

¹ V materiálu je výčet nejdůležitějších protiteroristických služeb v USA uveden na stranách 726—730 (stav k 31. XII. 2002), základem výčtu však byl materiál Úřadu pro zpravodajské služby a informace ČR (Zpravodajský systém vybraných zemí č. j.: ZSI-230/OA-2000).

² Zpočátku bez letectva (Air Force).

³ Pod pozemní vojsko náleží také služba rezervistů – Národní garda (National Guard).

⁴ Do češtiny překládána také jako Národní bezpečnostní agentura, Agentura pro národní bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad.

⁵ Překlad názvu Služba obranného zpravodajství je zavádějící.

⁶ „Vyšetřování“ v názvu FBI neodpovídá přesně pojmu vyšetřování podle trestního řádu ČR. FBI provádí „zpravodajštinu“, kriminalistickou operativu, i procesní zpracování.

⁷ Naopak vyslanectví Spojených států v zahraničí střeží příslušníci námořní pěchoty.

⁸ V češtině se můžeme setkat i s překladem Národní bezpečnostní rada, někdy také méně vhodně „výbor“.

⁹ Don't be afraid to make mistakes... perfection is not the goal here; a if you have good intentions a you mess up along the way, you will not be punished as an organization or as an individual.

¹⁰ Přesněji řečeno, je to prioritá „nulová“ (Tier 0).

¹¹ „Counterterrorism had to compete with other intelligence priorities.“

¹² Podobné akce za svého mandátu teoreticky zvažoval i Clinton. Roku 1998 však pouze přikázal vypálit střely na Súdán a Afghánistán (s cílem zabít Usámu bin Ladina).

¹³ Totéž, co pro oblast terorismu, platilo i v oblasti boje proti drogové kriminalitě.

¹⁴ S penězi, které jsou plánovány nám dát, můžeme zalepit díry, ale ne udělat díru do světa. We still use are 1993 vintage UNIX machines that cannot even display ordinary graphical user interfaces correctly due to color graphics limitations.

¹⁵ Using the FBI preventively by being much more aggressive as a potential risk to a democratic a open society – American freedoms a civil liberties, „the safest place in the world for a terrorist to be is inside the USA. As long as terrorists don’t do something that trips them up against our laws, they can do pretty much all they want.“

¹⁶ V lednu 2001 byla takovým dopisem obeslána imigrační kancelář v Kanadě.